

国有资产公益诉讼制度初探

陈丽生

摘要 国有资产流失是社会的热点和难点问题,对此,本文认为国有资产公益诉讼制度是维护国家利益,防止国有资产流失的有效之举,其基本制度应包括诉讼原告资格、举证责任承担、诉讼费用问题和诉讼激励机制。

关键词 国有资产流失 公益诉讼 法律制度初探

中图分类号:D925

文献标识码:A

文章编号:1009-0592(2009)10-066-01

一、引言

国有资产是社会主义赖以生存和发展的物质基础,掌握国家经济命脉,但令人困惑的是国有资产面临着一个严峻的现实和挑战——国有资产流失严重。笔者认为在国有资产法治化道路上,国有资产公益诉讼制度是维护国家利益、保护公共财产的有效之举,可用法律形式使之确定,加以落实。

二、国有资产公益诉讼制度初探

(一)诉讼原告范围

公益诉讼区别于传统诉讼的明显特征在于诉讼主体多元化,只要违反法律规定,对国家和不特定的人的合法权益构成损害或具有损害的潜在可能,任何组织和个人都有权代表国家起诉违法者。因而,在国有资产公益诉讼中首要解决的问题是原告的范围。

首先,由检察机关提起的国有资产公益诉讼。检察机关代表国家和社会公共利益,是我国的法律监督机关,维护公民、法人和国家的经济利益,这为检察机关提起国有资产公益诉讼提供理论依据。相比其他国有资产公益诉讼主体,检察机关是国家公权力,在专业水平、维权力度、开展调查等方面具有优势,并可“在最大程度上保证起诉标准的统一公正,避免私人起诉可能产生的报复和滥诉弊端,实现诉讼的效率和效益。”可见,检察机关的性质和职责赋予了其提起国有资产公益诉讼的合法性和合理性。

其次,个体提起国有资产公益诉讼。国有经济属全民所有,公民有申诉、控告、检举的权利,任何单位和个人有权对造成国有资产损失的行为进行检举和控告,这些是个体起诉的理论基础。与诉讼无直接利害关系的个体为维护公共利益而起诉是公益诉讼的一大鲜明特点,公众的广泛参与对国有资产的流失能够起到有效的威慑和良好的监督作用。

(二)举证责任承担

在国有资产公益诉讼中,其举证责任具有特殊性。国有资产流失形势严峻,数据庞大,途径多样,原因复杂,手段隐蔽,技术高明,若一味遵从传统诉讼的“谁主张,谁举证”原则,原告将处于极其不利的地位,法律应对原告给予倾斜保护。

1. 检察机关适用一般举证责任原则。检察机关无论是收集证据,调查研究,还是开展相关活动,都具有优势,且检察机关起诉对被告造成的负面影响较大。因而,要求检察机关在起诉时应证据确凿,事实清楚,足以证明被告确有侵害国有资产的违法行为。

2. 个体适用举证责任倒置原则。“让较少有条件获取信息的当事人提供信息,既不经济,也不公平。”法律应降低个体的举证要求,实行倾斜政策,实施举证责任倒置原则,个体在提起国有资

产公益诉讼时只要证明存在或可能存在国有资产流失的现象即可。

(三)诉讼费用问题

解决好国有资产公益诉讼费用问题是关键。鉴于原告在起诉时无法得知国有资产流失的具体数额,且为了鼓励原告起诉,防止因诉讼费用过高而受阻却,国有资产公益诉讼案件受理费以按件计算为宜,使之固定化,明确其范围,同时也应明确其他诉讼费用,减轻原告的诉讼费用负担,调动原告起诉的积极性。

1. 检察机关诉讼费用由检察机关自行承担。由于检察机关提起国有资产公益诉讼是以国家名义履行国家赋予的职责的体现,若败诉时,诉讼费用应由国家财政支付。这不仅可以防止检察机关滥诉,也是世界各国的通行做法。

2. 个体诉讼费用的解决方式。首先,法律应做出有利于原告的规定。可借鉴法国做法,在当事人提起越权之诉时,事先不缴纳诉讼费用,若败诉再按规定缴费,即在国有资产公益诉讼中原告不应预交诉讼费用。其次,可通过公益诉讼保险制度来转嫁诉讼费用。保险以“经常微小数额”的损失换取巨额损失的补偿,将少数人不幸的意外损失分散于社会大众,使之消失于无形,从而实现社会的安定。

(四)诉讼激励机制

国有资产公益诉讼制度耗时耗力,充满风险,值得嘉奖,应受奖励,法律应规定奖励激励机制,鼓励告诉:

第一,原告胜诉后可从被告所处罚金中获得相应比例金额的激励模式是世界各国的通行做法,我国也可采用此制度,结合国情,确定奖励比例。

第二,完善法律援助制度,引入律师胜诉取酬制。法律援助制度在我国已经广泛运用,国有资产公益诉讼中也可引用,可适用于掌握一定证据,但经济确实又有困难的公民。同时可引入律师胜诉取酬制度,即律师和权利救济申请者在救济前约定由申请者在救济活动结束后按照所获利益的多少向律师支付一定比例服务费的一种制度,若救济申请者的主张完全没有实现,则不向律师支付服务费用。律师胜诉取酬制既可以使最穷的诉讼当事人也能获得法律代理,也可以激励律师最大限度地维护公共利益。

注释:

颜运秋. 公益经济诉讼: 经济法诉讼体系的构建. 北京: 法律出版社, 2008: 61-63.
韩志红. 我国检察机关应当有权提起民事诉讼. 南开学报(哲学社会科学版) 2000(5).
[美]迈克尔·D·贝勒斯. 法律的原则: 一个规范的分析. 北京: 中国大百科全书出版社, 1999: 67.

王名扬. 法国行政法. 北京: 中国政法大学出版社, 1988: 669.

张文玲. 浅谈公益诉讼的诉讼费用. 西南政法大学学报, 2004(6).

颜运秋. 公益经济诉讼: 经济法诉讼体系的构建. 北京: 法律出版社, 2008: 280-281.

作者简介: 陈丽生, 厦门大学法学院。